

# アラブ首長国連邦(UAE)およびその他の湾岸協力 会議(GCC)諸国における自国民化政策

2012年11月

独立行政法人日本貿易振興機構(ジェトロ)

## 目次

歴史的発展 .....	1
GCC 諸国に見られる自国民化戦略 .....	1
アラブ首長国連邦（「UAE」） .....	1
オマーン .....	3
サウジアラビア .....	4
クウェート .....	5
バーレーン .....	5
カタール .....	6
今後の展望および人的資源計画 .....	7

### 本報告書の利用についての注意・免責事項

本報告書は、日本貿易振興機構（ジェトロ）ドバイ事務所が現地法律コンサルティング事務所 **Herbert Smith Freehills LLP Dubai** に作成委託し、2012年11月30日現在入手している情報に基づくものであり、その後の法律改正等によって変わる場合があります。掲載した情報・コメントは筆者およびジェトロの判断によるものですが、一般的な情報・解釈がこのとおりであることを保証するものではありません。また、本稿はあくまでも参考情報の提供を目的としており、法的助言を構成するものではなく、法的助言として依拠すべきものではありません。本稿にてご提供する情報に基づいて行為をされる場合には、必ず個別の事案に沿った具体的な法的助言を別途お求めください。

ジェトロおよび **Herbert Smith Freehills LLP Dubai** は、本報告書の記載内容に関して生じた直接的、間接的、派生的、特別の、付随的、あるいは懲罰的損害および利益の喪失については、それが契約、不法行為、無過失責任、あるいはその他の原因に基づき生じたか否かにかかわらず、一切の責任を負いません。これは、たとえジェトロおよび **Herbert Smith Freehills LLP Dubai** がかかる損害の可能性を知らされていても同様とします。

本報告書にかかる問い合わせ先：  
独立行政法人 日本貿易振興機構（ジェトロ）  
進出企業支援・知的財産部 進出企業支援課

〒107-6006  
東京都港区赤坂1-12-32  
Tel:03-3582-5017

**JETRO**

本報告書作成委託先：  
**Herbert Smith Freehills LLP Dubai**

Dubai International Financial Centre  
Gate Village 7, Level 4  
P.O Box 506631  
Dubai, UAE  
Tel: +971 -4-428-6300  
Fax: +971-4-365-3171



**HERBERT  
SMITH  
FREEHILLS**

# アラブ首長国連邦（UAE）およびその他の湾岸協力会議（GCC） 諸国における自国民化政策

## 歴史的発展

湾岸協力会議（「GCC」）諸国では、徐々に生活水準が向上し、各国の経済で多角化が図られてきたことにより、さまざまなセクターにおいて外国人労働者の就労機会が増えてきた一方、同時に GCC 各国の人口にも著しい増加が見られるようになってきている。そして労働市場への参入を希望しながら、より経験が豊かであるか、より安い（またはその双方に該当する）外国人労働者との競争を余儀なくされる自国民の割合が増加するに従って、どの GCC 国の政府も、自国民の雇用を確保するための戦略の実施に取り組んできた。

歴史的に見て、（バーレーンのみ例外であると考えられるが）今までの GCC 国政府の政策においても、自国民は雇用において優先されなければならない、とする一つの共通した目的が掲げられており、各国政府は立法やその他の財政面・業務面での奨励策を通じてこの目的の達成に取り組んできた。

## GCC 諸国に見られる自国民化戦略

### アラブ首長国連邦（「UAE」）

UAE は、奨励策と組み合わさった立法によって裏付けられた、他国と比較してより充実した自国民化戦略を採用している。

1980 年法第 8 号（「UAE 労働法」）は、UAE 国内における労働者の権利および義務について一定の要件を定めている。そしてこれらの要件の多くは、自国民の優先雇用という UAE の目的を支えるためにある、と見ることができる。UAE 労働法の第 9 条は、労働を UAE 国民固有の権利としており、外国人労働者の採用に制限を加えている。雇用に際しては国民が優先されるため、外国人労働者を募集採用できるのは他に適任の UAE 国民がいない場合に限定されている。さらに UAE 労働法の第 10 条は、このような場合、外国人労働者の中でもアラブ諸国の国籍を有する従業員をその他の国籍を有する労働者よりも優先することを義務付けている。

UAE 労働法の第 181 条によれば、UAE 労働法に違反した者は罰則として 6 カ月の禁固刑および／または 3,000UAE ディルハム以上 10,000UAE ディルハム以下の罰金刑に処せられ、再犯者に対してはこれらの罰則を 2 倍に加重することができることとなっている。この罰則規定は UAE 労働法一般を対象としており、UAE 国民を優先する義務の違反を特に処罰したり、あるいは適用対象外とするようなものではない。

2005年には、自国民化のための数値目標を設定し、法の遵守状況、自国民化の数値目標および文化的多様性の各要件に基づいた分類システムを導入するさまざまな省令によって UAE 労働法が補完された。UAE で現在採用されている制度は 2010 年省令第 1187 号によって導入されたものであるが、同省令は雇用主を以下の三つのカテゴリーに分類している。

- (i) **カテゴリー1**：一般的には、UAE の雇用関連法令を遵守しており、かつ全従業員の 20%が大学レベルの教育を受けており、当該従業員における自国民の割合が要件となっている基準値である 15%に達している雇用主。
- (ii) **カテゴリー2**：カテゴリー1 にもカテゴリー3 にも該当しない雇用主。これらの雇用主は、自国民以外の従業員の文化的多様性を基準にさらに 2A、2B または 2C の各カテゴリーに振り分けられている。雇用主が 2A、2B または 2C に振り分けられるための文化的多様性の基準値は、それぞれ 50%超、25%以上 50%以下、および 25%未満となっている。カテゴリー2 の雇用主は、文化的多様性の基準値にかかわらず、全従業員の 20%以上が大学レベルの教育を受け、当該従業員における自国民の割合が自国民化の数値目標として 10%に達した場合には、より上位のカテゴリーに再分類される。従業員数が 3 人以下の雇用主は、自動的にカテゴリー2B に分類される。
- (iii) **カテゴリー3**：カテゴリー3 に該当するのは、一定の雇用関連法令の違反（違法移民の雇用、人身売買、法を潜脱するための自国民化情報または賃金情報の改竄）につき有罪判決を受けた雇用主と「ブラック・ポイント」の合計点数が 100 点に達したカテゴリー2C の雇用主である。「ブラック・ポイント」とは、雇用関連法令の軽微な違反に対して科される罰則である。

雇用主は、国民の割合が基準値に達しない場合には格下げとなり、自国民化の義務を遵守しない場合には 15,000UAE ディルハム以上 20,000UAE ディルハム以下の罰金を科される一方、上述の制度による分類の結果として、上位のカテゴリーに該当する雇用主は一定の恩恵を享受できるようになっている。例えば、雇用主は原則として UAE の雇用関連法令上の義務の遵守について、労働省に対して金銭的な保証を差し入れることを義務付けられている。カテゴリー1 の雇用主はこの義務を免除されるが、その他の雇用主は、該当するカテゴリーが低いほど、必要とされる保証の金額が上昇する。現行の保証金額の要件は、150 万 UAE ディルハム（カテゴリー2A）、300 万 UAE ディルハム（カテゴリー2B）、500 万 UAE ディルハム（カテゴリー2C）または 1,000 万 UAE ディルハム（カテゴリー3）となっている。またこれとは別に、カテゴリー1 の雇用主は、国民を雇用する際に雇用関連費用の支払いを免除される。このように、本分類システムは雇用主にとって財政面でも業務面でも奨励策となっている。

## オマーン

オマーンの自国民化戦略は、UAEと同様の制度に従っており、自国民化の目的を達成するための立法と奨励制度を組み合わせ活用するものである。また、オマーンによるこれらの制度の実施状況は、GCC諸国の中で最も成果を挙げていると言えるであろう。

2003年法第35号（「オマーン労働法」）の第11条は、すべての雇用主にできる限り多くの国民を雇い入れることを義務付けており、この義務は第18条（許可証を取得せずに外国人労働者を雇用することの禁止。許可証は、募集している職に適合する国民が見つからず、かつ雇用主が自国民化の数値目標を達成していることを条件に付与される）、第14条（3カ月毎の従業員の人員変更についての通知）および第19条（外国人労働者の就労が認められない職業または仕事を決定する権限を人的資源省（Ministry of Manpower）に授権）など、オマーン労働法の他のより具体的な規定によっても裏付けられている。

さらに人的資源大臣（Minister of Manpower）は、オマーン労働法の第11条に基づいて、必要に応じて事業活動またはセクター毎に自国民化のための数値目標を設定することができる。2006年から2010年までの間の自国民化の数値目標は、[https://www.manpower.gov.om/en/omanisation\\_sector.asp](https://www.manpower.gov.om/en/omanisation_sector.asp)にて公表されているが、特定のセクターまたは事業活動に適用される自国民化の数値目標に関する最新情報については、雇用主から人的資源省に問い合わせなければならないであろう。該当する自国民化の数値目標を遵守している雇用主には、オマーン当局から優遇的待遇を受けられるグリーンカードが交付される。

オマーン労働法には、労働省（Ministry of Labour）がオマーン労働法および自国民化の数値目標の遵守状況を監視できるようにする手続きと報告義務を定めることによって自国民化の要件を支える規定もある。これらには、第13条（すべての雇用主から現在募集中の求人情報、募集中の求人の条件および適任の国民たる候補者などに関する情報を収集する責任を労働局が引き受けること）、第14条（雇用主に、年間を通じた求人状況と今後発生し得る求人の詳細などの情報を労働局に送るという年間報告義務を課す）、第15条（新規求人が発生し、また募集が終了した時点からそれぞれ1カ月以内に雇用主が労働局にその旨通知することを義務付ける）および第16条（雇用主に労働監督官の調査の際に閲覧に供することができる従業員名簿を作成することを義務付ける）などがある。

上述の法的義務や自国民化の数値目標を遵守しない雇用主は、一定の罰則を科されることがある。当局に対して情報を提供せず、または不正確な情報を提供した雇用主は、500 オマーン・リアル（OMR）の罰金に加えて1カ月の禁固刑に処せられることもあるが、これ以外の本法上の罰則は財産刑である。とりわけ、第14条、第15条または第16条の違反については、一従業員当たり10 オマーン・リアル以上100 オマーン・リアル以下の罰金が科せられ、違反が繰り返された場合この額は2倍に加重されるほか、自国民化の数値目標を遵守できない場合には、雇用されるべき国民一人当たりにつき250 オマーン・リアル以上500 オマーン・リアル以

下の罰金が科されることがある。雇用主が 6 カ月以内にこのような点を改善しない場合、罰金の額は 2 倍に加重され、本法の一般的な違反については 500 オマーン・リアル以上 1,000 オマーン・リアル以下の罰金が科される可能性があるほか、国民でない者が違反しているとされた場合には雇用主の費用においてオマーンから国外追放され、再入国は認められなくなることもある。

## サウジアラビア

サウジアラビアも 2005 年に国王令第 M/51 号によってオマーン労働法が導入したものとほぼ同じアプローチを採用した労働法（「サウジ労働法」）を成立させ、2011 年半ばには、UAE で採用されている分類制度と同様の原則を採用した、ニタカット（Nitaqat）と呼ばれる分類制度も導入している。

サウジ労働法の第 26 条は、職務に適性があれば可能な限り国民を採用することを雇用主に義務付けており、同法の第 42 条は、外国人労働者を国民と段階的に入れ替えるために国民の技術的、事務的、職業的その他の技能を向上させ、外国人労働者と入れ替わった国民について記録を残すことを雇用主に義務付けている。もともと、UAE やオマーンの労働法とは対照的に、サウジ労働法の第 26 条は全従業員の 75%を自国民とする、という画一的な数値目標を掲げており、労働大臣（Minister of Labour）が必要であると判断する場合には、この要件への変更を認めてもよいと規定している。

サウジ労働法にはまた、これらの一般的な要件を裏付ける具体的な規定が設けられており、法的義務や自国民化のための数値目標を遵守できない雇用主は、サウジ労働法に基づき一定の罰則の対象となることがある。とりわけ、外国人労働者と入れ替えるべく国民に職業訓練を受けさせることに関する規定に違反した雇用主には、3,000 サウジアラビア・リアル以上 10,000 サウジアラビア・リアル以下の罰金が科され、第 25 条（オマーン労働法上のものと非常によく似た、雇用主の報告義務）または第 30 条（労働省による承認を欠く外国人労働者の雇用の禁止）などの違反は、それぞれ 2,000 サウジアラビア・リアル以上 5,000 サウジアラビア・リアル以下の罰金、そして 10,000 サウジアラビア・リアル以上 30,000 サウジアラビア・リアル以下の罰金が科されることがあり、法令や法に基づく決定に違反した場合には、2,000 サウジアラビア・リアル以上 5,000 サウジアラビア・リアル以下の罰金が科されることがある。再犯者には、これらの 2 倍の額の罰金が科されることがある。

ニタカット・プログラムは、雇用主を「ブルー」、「グリーン」、「イエロー」「レッド」、または最近追加された 5 番目の分類にあたる「零細企業」（従業員数が 9 人以下で、1 人以上のサウジ国民を雇用する雇用主が該当）に振り分けている。ニタカット・プログラムはまた、事業セクターや雇用主の規模によって異なる自国民化の数値目標を導入している。より低い自国民化の基準値は、建設、石油およびガスなど、より労働集約的な産業に適用され、銀行や金融機関などにはより高い基準値が適用される。この色分けによる分類システムでは、「ブ

ルー」および「グリーン」に該当する雇用主が一定の恩恵（例えば、ビザの申請、更新および切替えにつき、より柔軟かつ迅速な対応）を享受できる一方、「イエロー」や「レッド」に該当する雇用主は、一定の制約（例えば、外国人労働者が退職した場合を除く新規ビザの申請に対する制約、ビザの更新に対する制約および切替えに対する制約・禁止）を受ける。

## クウェート

クウェートもまた、2008年閣僚評議会決議第1104号により、自国民化のための数値目標を導入しており、これらは保険業界については65%、銀行業については60%、通信業については56%、マーケティングと投資については40%、石油化学については30%、教育については30%、不動産については15%そして製造業については2%となっている。これらの要件を満たさなかった場合には、基準値を超える各外国人労働者につき、年間100クウェート・ディナールの罰金が科される。

クウェートは近年になってさらに、新しい労働法である2010年法第6号（「クウェート労働法」）を導入しており、同法の第10条では、雇用主が該当する所轄当局の許可なく外国人労働者を雇用することを禁じ、他のGCC諸国において採られている法的措置と同様、第10条の説明覚書においては、外国人労働者から国民への段階的な入れ替えに向けて、社会問題労働省（Ministry of Social Affairs and Labour）に労働市場を「監督および管理」する権限が与えられている旨を規定している。

上述に加えて、クウェートでは民間セクターにおけるクウェート人の雇用を促進する政策を推進しており、例としては民間セクターで就労する国民の子一人当たり交付される50クウェート・ディナールの児童手当や、国民に提供した研修につき雇用主へ交付される助成金（2000年クウェート法第19号）、民間セクターにおける雇用主が（自国民化の義務を潜脱する目的で）国民を雇用しながらこれに仕事を与えないことを違法とする旨の規定（2011年閣議決定第205号）などが挙げられる。

## バーレーン

バーレーンは歴史的に他のGCC諸国と同様のアプローチを採っており、国民と外国人労働者の雇用について規定する1976年法第23号（「1976年バーレーン法」）を定め、2006年にはバーレーン王国皇太子が成立させた労働市場改革では、雇用主が雇用した外国人労働者につき一人当たり毎月10バーレーン・ディナールの課徴金が科されることや、自国民化のための最低数値目標についても定められた。

しかし、首相の任命を受けて2006年の労働市場改革は2011年半ばに廃止され、雇用主に対する課徴金も停止となった。さらに2012年7月には、1976年バーレーン法に取って代わる2012年労働法第36号（「2012年バーレーン労働法」）

がバーレーンにおける新しい労働法として署名により成立した。なお、同法が雇用に際して外国人労働者よりもバーレーン国籍の者を優先することを雇用主に義務付ける 1976 年バーレーン法の第 13 条に相当する規定を設けていない点は、注目すべきであろう。これらの変更はすべて、バーレーンの雇用主に自国民化の義務を課す従来の戦略からの重大な転換を示しているだけでなく、バーレーンが GCC 諸国の中で唯一、自国民化の義務の軽減と、最終的にはその廃止を図っている可能性がある、という近時のメディアにおける憶測を裏付けるものである。

## カタール

カタールの戦略は、実施段階としては比較的初期にあるとはいえ、他の GCC 諸国で採られているものと整合性がある。カタールは、国民を雇用した雇用主に対する表彰・賞賛など法的効果のない奨励制度のほか、立法（2004 年法第 14 号（「カタール労働法」））を導入しており、同法にはカタール人の雇用と研修を優先し（第 18 条）、民生サービス・住宅省（Ministry for Civil Service Affairs and Housing：「MCSAH」）の事前承認を得ずに外国人労働者を雇用することを禁止し（第 23 条）、特別な知見を有する外国人労働者を雇用する雇用主に対して、同分野において適切な人数の国民を訓練するか、またはその専門家の技能を習得できるようその専門家のアシスタントとなる国民を雇用することを義務付ける（第 27 条）などの内容が盛り込まれている。

カタール労働法は、MCSAH にあらゆるセクターにおける自国民化の数値目標を設定する権限を与えている（第 26 条）が、現在までは、エネルギー・セクターにおける自国民化の数値目標を 50%とすることが政治的目標として掲げられている一方、他の産業セクターについてはまだ数値目標が公表されていない模様である。

2012 年半ばには、カタール内閣がカタール労働法への一定の変更を承認したと報じられたが、新しい法案が審議中であるという報道はあるものの、これがいつ施行されるのかについては明らかとなっていない。このような改正法または新法に盛り込まれると予想されている規定の中には、雇用主に自ら雇用する全従業員の 20%を国民が占めることを確保しなければならないという義務が課されることや、自国民化の数値目標を達成できない雇用主には 10 万カタール・リアル以下の罰金が科されること（これと比較して、一般的なカタール労働法の違反に科される罰金は、2,000 カタール・リアル以上 10,000 カタール・リアル以下となっている）、これらの規定を監督し、毎年の自国民化プログラムを実施するために委員会が設置される可能性や、また労働法の遵守状況を監督するために、労働監督官に企業の敷地内に立ち入って雇用記録を検査する権限が与えられることが報じられている。



## 今後の展望および人的資源計画

概して、GCC 諸国に見られる自国民化のための枠組みは、次の二つの共通原則によって支えられている。

- (i) 国民および外国人労働者の雇用について規定した労働法令と組み合わせられた、財産刑をはじめとする罰則の制度、および
- (ii) 自国民化のための数値目標と分類制度を実施するための補完的な法令等とともに遵守に向けた財政面・業務面での奨励策。

過去数十年間にわたり、GCC 諸国における自国民化戦略は、生活水準の向上、経済の多角化、および自国民の教育水準の向上からなる急激に変化する情勢と平行して展開されてきたが、これらの戦略の実施に対しては、その実効性や認知度について多くの批判がなされてきた。この歴史的に見て急速な成長が鈍化するにつれて、国民と外国人労働者との間である程度均衡が取れた安定期がもたらされ、各国政府がすでに実施されている戦略を修正し、これに磨きをかけ、または発展させ、効果的な実施に重点的に取り組む機会につながる可能性もある。しかし現時点では、GCC 各国において現在事業を行っているか、これから GCC 市場に参入しようとする雇用主にとって、依然として自国民化要件をめぐる一定の不確実性が残されている。

また同時に、GCC 各国で事業展開するか、参入を計画する雇用主にとっては、今までも国民を募集採用すること自体が困難を伴うと言われてきた。ただし、GCC 諸国の中には、国民の教育機会を発展させようとする確固たる原動力が今までも、またこれからも働いており、2008 年首長令第 8 号により実施されたカタール 2030 年国家展望や、バーレーンにおける、国民の就労準備を進めるための学校教育と実用的／専門的技能のギャップを埋める対策への投資の引き上げやこのような対策の重視化などが例として挙げられる。こうした取り組みこそが GCC 内における自国民化の重要性を明示しており、GCC 国民のほとんどが国内外において先進国の国民と同等またはそれ以上の教育機会の恩恵を享受できる今、自国民化戦略の実施と取り締まりの例が増加する可能性は高いものの、同時に雇用主が適切な資格を有する国民を自らの組織で雇い入れる機会も増えていくであろう。

今後は、既に雇用主となっている者も、GCC 市場への参入を目指す新規の雇用主も、該当する国内において遵守が求められている法的要件とともに、当該国において現在採用されているか提案されている自国民化の数値目標、分類システムやその他の取り組みについて熟知していることの確保が肝要となる。もっとも、ほとんどの場合においては、このような要件がいかんして施行され、取り締まりが行われているのかについての深い理解は、該当する国における現在の慣行とより広範に及ぶ政治上の目的の理解に帰着する可能性が高いと思われる。

従って、実務レベルにおいては、雇用主はこれらの要件を念頭に置いた上で自らの募集採用戦略を検討し、追加措置が必要であるか否かを検討しなければなら

ない。そして雇用主は、（まだできていない場合には）求人の募集やその応募に関する報告のための規程や手続きのほか、自らの従業員構成と該当する自国民化要件の遵守状況について定期的に見直すための内部モニタリングと報告のための手続きの導入を検討することもあるだろう。また、GCC 諸国における自国民化をめぐる不確実な要素が比較的多く、情勢も刻々変化していることに鑑み、常に義務や手続き、慣行などについて提案されている変更の最新情報を得るためにも、雇用主としては該当する政府機関や省庁と頻繁にやり取りをする代表者を決めておくことを積極的に検討される場合もあるであろう。

（報告書作成委託先現地法律コンサルティング事務所:Herbert Smith Freehills LLP Dubai）